ARYAVART SHODH VIKAS PATRIKA
RNI TITLED NO. UPBIL04292
RNI REG. NO. UPBIL/2014/66218 **PP. No.- 111-114**
I S S N NO. - 2347 – 2944 (Print)
e-I S S N NO.- 2582 – 2454 (Online)
Vol.-19, No.-I, Issues-35, YEAR-Jan-Mar. 2025

राजनैतिक विकास में नौकरशाही की भूमिका

ब्यूटी कुमारी
शोध अध्येत्री–राजनीति विज्ञान विभाग, मगध विश्वविद्यालय, बोधगया (बिहार) भारत

Received-15.02.2025, Revised-22.02.2025, Accepted-29.02.2025 **E-mail : beautykumari99k@gmail.com**

***सारांशः** वर्तमान औद्योगिक युग में औद्योगीकरण की प्रक्रिया की गति में तेजी आई है। इस प्रक्रिया के फलस्वरूप औद्योगिक प्रगति भी सम्भव हुई है। औद्योगिक प्रगति के कारण मशीनों की संख्या में निरन्तर वृद्धि होती जा रही है। यही कारण है कि अनेक विद्वानों की धारणाएँ इस ओर सोचने के लिए अग्रसर हो रही हैं कि मनुष्य यंत्रवत् हो गया है और धीरे–धीरे मनुष्य का स्थान मशीनें ग्रहण करती जा रही हैं। किन्तु वास्तविकता से कोई इंकार नहीं कर सकता कि मशीनों की कितनी ही प्रगति क्यों न हो जाए, उन्हें सम्भालने के लिए मनुष्य की कहीं न कहीं आवश्यकता पड़ेगी ही।*

***कुंजीभूत शब्द–** राजनैतिक विकास, नौकरशाही, औद्योगिक युग, औद्योगीकरण, औद्योगिक प्रगति, यंत्रवत्, प्रशासकीय मशीन*

समाज को संचालित करने के लिए भी एक व्यवस्था होती है। ऐसी व्यवस्था को प्रशासकीय मशीन के नाम से जाना जाता है, जो बात औद्योगिक मशीन पर लागू होती है, वही बात प्रशासकीय मशीन पर भी समान रूप से लागू होती हैं। प्रशासन का संचालन कुशलतापूर्वक हो इसका उत्तरदायित्व प्रशासनिक कर्मचारियों की कर्तव्यनिष्ठा, सतर्कता, ईमानदारी तथा कार्य कुशलता पर आधारित होता है। इतना निश्चित है कि नियमों का निर्माण कार्यपालिकाएँ करती हैं, किन्तु इन नियमों की व्याख्या और जनता पर लागू करने का कार्य अधिकारियों की सहायता से ही किया जाता है।

वर्तमान में कार्मिक प्रशासन के क्षेत्र में नौकरशाही एक महत्वपूर्ण अवधारणा है। आज नौकरशाही की अवधारणा का अध्ययन समाजशास्त्र, राजनीतिशास्त्र, इतिहास, अर्थशास्त्र, लोक प्रशासन, राजनैतिक समाजशास्त्र आदि विषयों में किया जाता है।

आधुनिक युग में राज्य के कार्यों में निरन्तर वृद्धि होती जा रही है। राज्य के इन बढ़ते हुए कार्यों को संचालित करने का उत्तरदायित्व प्रशासन के इन्हीं कर्मचारियों का होता है। जब राज्य के कार्यों में 'अहस्तक्षेप' की नीति का अनुसरण किया जाता था, उस समय राज्य के कार्य अत्यन्त ही कम थे, किन्तु आधनिक युग में राज्य के कार्यों में अत्यधिक वृद्धि हुई है। इसका कारण यह है कि आज का राज्य अपने को कल्याणकारी कहने का दावा करता है। इसके परिणामस्वरूप राज्य का कार्य–क्षेत्र अत्यन्त विस्तृत हो गया है। आज का कोई भी नागरिक राज्य के कार्यों और उसकी प्रभावक शक्तियों से अपने को अलग नहीं कर सकता है।

आज का समाज पहले की अपेक्षा अत्यन्त जटिल हो गया है। इसके कारण समाज में अनेक पेचीदगियों और समस्याओं का विकास होता गया है। इन समस्याओं का संचालन आज का समाज पहले की अपेक्षा अत्यन्त जटिल हो गया है। इसके कारण समाज जो व्यक्ति करते हैं, उन्हें कर्मचारी कहा जाता है। इन्हें पदाधिकारी भी कहा जाता है। इन पदाधिकारियों की समस्या अत्यन्त उलझी हुई है। इससे सम्बन्धित हैं जिनका अभी तक समाधान नहीं किया जा सका है। यह समस्या इसलिए और भी उलझ जाती है कि इसका स्वरूप भिन्न–भिन्न देशों में भिन्न–भिन्न है। प्रत्येक राष्ट्र अपनी संस्कृति और परम्पराओं के अनुसार इसका निर्धारण करता है।

नौकरशाही का अर्थ–नौकरशाही अंग्रेजी के 'ब्यूरोक्रेसी' का हिन्दी रूपान्तर है। 'ब्यूरोक्रेसी' शब्द फ्रांसीसी शब्द 'ब्यूरो' से बना है जिसका अर्थ है 'मेज' या डेस्क मेज का यह अर्थ लिखने वाली मेज से है। इसीलिए ब्यूरोक्रेसी को फाइनर ने 'मेज प्रशासन' कहकर सम्बोधित किया है। ब्यूरो का दूसरा अर्थ श्पदश अथवा 'पदस्थान' भी होता है। इससे स्वाभाविक तौर पर ब्यूरोक्रेसी का अर्थ होता है 'अधिकारियों–का शासन' ।

अंग्रेजी के 'ब्यूरोक्रेसी' के लिए हिन्दी में अनेक शब्दों का प्रयोग किया जाता है जैसे– नौकरशाही, सेवकतन्त्र, अधिकारी, राज्य आदि। इन शब्दों में नौकरशाही ही सबसे अधिक प्रचलित है।

यहाँ जिन अर्थों में नौकरशाही की विवेचना की जाती है, वह आधुनिक विचार है। नौकरशाही उस व्यवस्था को कहते हैं जिसके अन्तर्गत सरकारी कार्यों का संचालन एवं निर्देशन उन व्यक्तियों के हाथों में होता है जो प्रशासन द्वारा इस कार्य के लिए नियुक्त किए जाते हैं। ये कर्मचारी विशेष प्रशिक्षण प्राप्त होते हैं। इस व्यवस्था में कार्य स्वयं ही निर्जीव मशीन की भाँति सोपान विधि की सहायता से होता है। ये कर्मचारी जनता की अपेक्षा अपने उच्च अधिकारियों के प्रति अधिक उत्तरदायी होते हैं।

नौकरशाही की परिभाषाएँ–अब्राहम लिंकन ने जिस प्रकार की परिभाषा प्रजातन्त्र को दी है, यदि इसी प्रकार की परिभाषा नौकरशाही की करें, तो कहा जा सकता है कि नौकरशाही नौकरों को, नौकरों के द्वारा, नौकरों के लिए सरकार है। यदि इस दृष्टि से इसकी परिभाषा करते हैं तो इसके प्रति स्वाभाविक तौर पर घृणा उत्पन्न हो जाती है। इनकी परिभाषा अनेक विद्वानों ने दी है। यहाँ हम विभिन्न विद्वानों द्वारा दी गई नौकरशाही की परिभाषाओं का अवलोकन करेंगे। ये परिभाषाएँ निम्न हैं:

मैक्सवेबर के अनुसार नौकरशाही विशेष योग्यता, निष्पक्षता और मानवता के अभाव के लक्षण युक्त प्रशासकीय व्यवस्था है।[1] नौकरशाही की इस परिभाषा में उसे प्रशासकीय व्यवस्था का एक प्रकार माना गया है जिसमें एक ओर दक्षता, निष्पक्षता और दूसरी ओर मानवता का अभाव विशेष लक्षण है। मानवता का अभाव इसलिये होता है क्योंकि नौकरशाही नियमों के आधार पर प्रशासन चलाती है भले ही उससे मानव मूल्य की क्षति होती हो। यह एक प्रकार का औपचारिक संगठन होता है और इसलिये इसमें लाल फीता शाही का बोलबाला पाया जाता है। नौकरशाही की इसी विशेषता के कारण कुछ लोगों ने उसकी बड़ी आलोचना की है। उपरोक्त लक्षणों के अतिरिक्त मैक्सवेबर ने नौकरशाही की कुछ अन्य विशेषतायें भी मानी हैं जैसे पद सोपान का सिद्धान्त, अभिलेखों, फाइलों और लिखित दस्तावेजों पर आधारित, आधुनिक दफ्तरी प्रबन्ध के निर्णयों पर आधारित, कार्यालय प्रबन्ध के लिये सामान्य नियमों और व्यवहारों की व्यवस्था तथा इसके लिये अधिकारियों को नियमों और तकनीकों का प्रशिक्षण देना।

प्रो० लास्की के अनुसार, 'यह एक व्यवस्था, नियन्त्रण है जो कि अधिकारियों के इस प्रकार पूरे हाथों में है कि उनकी शक्ति सामान्य नागरिक की स्वतन्त्रताओं को समाप्त कर देती हैं।[2] लास्की द्वारा इस परिभाषा में नौकरशाही की व्याख्या से अधिक उसकी आलोचना की गयी है। लास्की ने राज्य में नागरिकों की स्वतन्त्रता को सबसे अधिक महत्वपूर्ण माना है। निसन्देह बहुधा नौकरशाही

अनुरूपी लेखक/ संयुक्त लेखक

I S S N NO. - 2347 – 2944 (Print)
e-I S S N NO.- 2582 – 2454 (Online)
Vol.-19, No.-I, Issues-35, YEAR-Jant-Mar. 2025

सामान्य व्यक्तियों की स्वतन्त्रता का अपहरण कर लेती है किन्तु यह उसकी अनिवार्य विशेषता नहीं है. इसकी सम्भावना अवश्य बनी रहती है।

मर्टन ने नौकरशाही की परिभाषा करते हुये लिखा है, 'नौकरशाही की कुछ क्रियाओं को करने के लिये बनाई गयी द्वैतीयक समूह संरचना है जो कि प्राथमिक समूह कसौटी के आधार पर सन्तोषजनक रूप से नहीं किये जा सकते।[3] नौकरशाही की इस परिभाषा में यह कहा गया है कि वह द्वैतीयक समूह रचना पर आधारित होता है। द्वैतीयक समूह की विशेषतायें जैसे औपचारिकता, सामाजिक अन्तर, परोक्ष सम्बन्ध इत्यादि नौकरशाही में देखे जा सकते हैं। मर्टन ने अपनी परिभाषा में यह भी स्पष्ट किया है कि नौकरशाही की रचना उन कामों के लिये की जाती है जो प्राथमिक समूह के आधार पर नहीं किये जा सकते । जैसा कि पीछे बतलाया जा चुका है जब तक उद्योग छोटे पैमाने पर थे, उनमें नौकरशाही का आवश्यकता नहीं थी। कुटीर उद्योगों और ग्रामोद्योगों में नौकरशाही नहीं होती। नौकरशाही की आवश्यकता तो केवल उन्हीं उद्योगों में होती है जिनमें इतने अधिक लोग काम करते हैं कि उनमें प्राथमिक समूह के सम्बन्ध नहीं रह पाते और इसीलिये द्वैतीयक समूह रचना को व्यवस्थित रूप से चलाने के लिये नौकरशाही की आवश्यकता हो जाती है।

लूइस कोसर और रोजेनवर्ग ने नौकरशाही की परिभाषा करते हुये लिखा है, 'नौकरशाही को उतार चढ़ाव के क्रम के संगठन को उस प्रकार के रूप में परिभाषित किया जा सकता है जो कि बड़े पैमाने पर प्रशासनिक कार्यों को करने में लगे बहुत से व्यक्तियों के कार्य के समायोजन को विवेकपूर्ण रूप से करने के लिये आयोजित किया जाता है।'[4] नौकरशाही की इस परिभाषा में उसे पद सोपान का एक संगठन कहा जाता है जिसका लक्ष्य बड़े पैमाने के काम में लगे बहुत से लोगों के कार्य को व्यवस्थित करना है। यह व्यवस्था विवेकपूर्ण होती है। स्पष्ट है कि नौकरशाही कोई अवांछित तत्व नहीं है जब तक कि उसमें भ्रष्टाचार आरम्भ न हो जाये। सच तो यह है कि आधुनिक बड़े उद्योगों को चलाने के लिये नौकरशाही का होना अनिवार्य है।

नौकरशाही के संदर्भ में जब हम विशिष्ट वर्ग की बात करते हैं तो हमारा आशय प्रशासन के उच्च पदों पर आसीन उन अधिकारियों से होता है जो आम जनों से भिन्न होते हैं। यह भिन्नता प्रत्येक स्तर में पाई जाती है। आजादी के पूर्व भारत में इंडियन सिविल सर्विसश के अधिकारी नौकरशाही के उच्चतर स्तर के प्रशासक थे। वर्तमान में भारतीय प्रशासकी सेवाश के अधिकारी उच्चतर स्तर के नौकरशाह के रूप में माने जाते हैं। आधुनिक युग में नौकरशाही प्रशासन का अनिवार्य तत्व माना जाता है। इसके बगैर सरकार और उसका प्रशासन एक कदम भी आगे नहीं चल सकता है। भारतीय नौकरशाही के वर्तमान ढाँचे में परिवर्तन आया है। विभिन्न क्षेत्रों में नए–नए पद निर्मित कर उनमें नौकरशाहों के द्वारा कार्य संचालन किया जाता है।

भारतीय नौकरशाही का आशय भारतीय लोक सेवा से है। भारतीय सांविधिक आयोग ने 1930 में भारतीय सांवैधानिक सुधार संबंधी अपने प्रतिवेदन में कहा था– 'प्रशासन की सरकार है।' यह बात भारतीय संदर्भ में अधिक उपयुक्त कही जा सकती है। भारत एक संघात्मक राज्य है जिसमें प्रशासन तंत्र केंद्रीय, राज्यीय और स्थानीय स्तर पर विभाजित है। फिर भी इन तीनों में प्रशासनिक स्तर पर संगठन पाया जाता है तथा परस्पर एक–दूसरे से युक्त होते हैं।

सरकार नौकरशाहों से परामर्श प्राप्त कर नीतियों का कुशल क्रियान्वयन करने के लिए नौकरशाहों की सहायता लेती है। यही वजह है कि नौकरशाही को सरकार की चौथी शाखा के नाम से भी जाना जाता है। चाहे किसी भी प्रकार की सरकार क्यों न हो सभी सरकारों को इसकी आवश्यकता है। यह यदि बुराई है तो आवश्यक भी। कोई भी देश इसको नजरअंदाज नहीं कर सकता है। नौकरशाही के महत्व के संदर्भ में जहाँ हरबर्ट मोरीसन ने इसे 'संसदीय प्रजातंत्र का मूल्य' कहा है, तो वहीं मेक्स वेबर ने कहा है कि ष्नौकरशाही आधुनिक राज्य का एक अपरिहार्य तत्व है।

आधुनिक राज्य में नौकरशाही के महत्व, भूमिका व योगदान का अध्ययन–

संवैधानिक विकास में महत्वः भारत जैसे एक लोकतांत्रिक देश में नौकरशाही का संवैधानिक शासन के विकास एवं कार्य संचालन में अत्यंत महत्वपूर्ण योगदान होता है। बदली हुई परिस्थितियों में परिवर्तित समाज के अनुकूल संविधान में संशोधन की आवश्यकता होती है। संवैधानिक संशोधन के लिए नौकरशाही विभिन्न प्रकार के आंकड़े और सूचनाएँ प्रदान करती है। तथा परिवर्तित संविधान के अनुसार सरकार के निर्देशों पर शासन व्यवस्था का संचालन करती है।

भारत में प्रजातांत्रिक सरकार है। यहाँ अनेक जन प्रतिनिधि, सांसद, विधायक व मंत्रीगण होते हैं। ये जन प्रतिनिधि जनता द्वारा निर्वाचित होते हैं। जन प्रतिनिधि कोई भी निर्णय तब तक नहीं लेते जब तक कि प्रशासनिक स्तर का अधिकारी अपनी राय उस पर नहीं देते। अतः ऐसे मुद्दों पर नौकरशाही संस्था ही निष्पक्ष रूप से निर्णय दे सकती है तथा संवैधानिक सरकार की कार्यपालिका को उचित परामर्श देती है। समय–समय पर सरकार द्वारा लिए गए उत्तरदायित्वों का वहन भी नौकरशाही के द्वारा किया जाता है। सरकार के लिए गए निर्णयों की शासकीय वैधता प्रदान करने में भी नौकरशाही का ही योगदान रहता है।

राजनैतिक आधुनिकीकरण में योगदानः आधुनिकीकरण सामाजिक परिवर्तन की एक प्रक्रिया है, जिसमें राजनैतिक आधुनिकीकरण भी सम्मिलित है। आधुनिकीकरण के विकास के लिए राजनैतिक आधुनिकीकरण का होना आवश्यक है। नौकरशाहों के माध्यम से आधुनिकीकरण के लक्ष्य को पाने में विशेष सहायता मिलती है। वास्तव में नौकरशाही वह अभिकरण है जो विकास संबंधी नई–नई आधुनिक योजनाओं को कार्यान्वित करता है। चूँकि इन योजनाओं को बनाने के लिए नौकरशाही के पास विशेष योग्यता, क्षमता और कुशलता होती है। अतः ये आधुनिक राजनैतिक योजनाओं के विशेषज्ञ होते हैं। समय–समय पर इसके लिए इन्हें प्रशिक्षण भी दिया जाता है। उदाहरण के लिए, भारत जैसे विकासशील देशों में कंप्यूटर आ जाने से विभिन्न योजनाओं से संबंधित आंकड़े कंप्यूटर में श्फीडश कर दिए जाते हैं तथा आवश्यकतानुसार इन आंकड़ों के द्वारा सरकारें अपनी योजनाओं का मूल्यांकन करती हैं। इन आंकड़ों व आधुनिक तकनीक के लिए नौकरशाह उत्तरदायी होते हैं।

आर्थिक विकास में महत्वः राज्य के आर्थिक विकास में भी नौकरशाही का विशेष महत्व है। किसी भी देश की राष्ट्रीय आय उस देश के विकास का द्योतक होती है। देश के अंदर वित्तीय संकट से निपटने में तथा पूंजी निवेश अथवा करारोपण जैसी महत्वपूर्ण बातों में नौकरशाही का योगदान अत्यधिक रहता है। आय के स्रोत कैसे पैदा किए जाए, किन–किन मदों में खर्च किया जाए, किस क्षेत्र में आर्थिक विनियोग किया जाए, आदि सभी बिंदुओं पर नौकरशाह अपनी महत्वपूर्ण भूमिका व परामर्श सरकार को प्रदान करते हैं। आयत व निर्यात का सही सामंजस्य बनाना तथा आर्थिक विकास की गति को एक नई दिशा देना नौकरशाही का कार्य है। अतः हम कह सकते हैं कि बिना आर्थिक विकास के राजनैतिक विकास संभव नहीं है। राज्य की सरकारें गिर सकती हैं। देश में आर्थिक संकट से राजनैतिक माहौल बिगड़ सकता है। अतः इनसे बचने के लिए अंततः नौकरशाही की ही महत्वपूर्ण भूमिका होती है। फलतः

ARYAVART SHODH VIKAS PATRIKA
RNI TITLED NO. UPBIL04292RNI
REG. NO. UPBIL/2014/66218
I S S N NO. - 2347 – 2944 (Print)
e-I S S N NO.- 2582 – 2454 (Online)
Vol.-19, No.-I, Issues-35, YEAR-Jant-Mar. 2025

नौकरशाही के द्वारा आर्थिक विकास के लिए अनुकूल परिस्थितियाँ उत्पन्न की जाती हैं। आर्थिक विकास के लिए सरकारें विभिन्न प्रकार के निगमों, मंडलों, निकाय आदि की स्थापना करती है जिनका कार्य संचालन कुशल नौकरशाही करते हैं।

राजनैतिक समाजीकरण तथा राजनैतिक संचार में महत्व– नौकरशाही राज्य के नागरिकों में राजनैतिक समाजीकरण और राजनैतिक संचार संबंधी महत्वपूर्ण कार्यों का संपादन भी करती है। नौकरशाही के विभिन्न अभिकरणों के द्वारा न सिर्फ हित–स्पष्टीकरण और हित–समूहीकरण का कार्य किया जाता है, वरन् यह लोगों में राजनैतिक शिक्षाएँ तथा राजनैतिक ज्ञान भी अदा करने की भूमिका निभाती है। नौकरशाही के 'इनपुट' संबंधी कार्यों के संदर्भ में आर०के० दूबे[5] ने कहा है कि 'नौकरशाही एक नमूने पर कार्यों तथा व्यक्तियों का व्यवस्थित संगठन है जो सामूहिक प्रयत्न के उद्देश्यों को सबसे अधिक प्रभावशाली ढंग से प्राप्त कर सकती है।' नौकरशाही के द्वारा विभिन्न क्षेत्रों से संबंधित जन–हित के कार्यों को सरकार के माध्यम से पूरा किया जाता है। विभिन्न संगठनों द्वारा अपनी मांगों के संबंध में नौकरशाह एक सामान्य दृष्टिकोण अपना कर एक सामान्य प्रारूप तैयार करते हैं जिसमें अधिकांश लोगों की मांगें समाहित रहती हैं। इनके पूरा होने में सामान्यतया सभी को थोड़ा–थोड़ा लाभ होने की गुंजाइश होती है। इसे हित–समूहीकरण कहते हैं। इन हितों की पूर्ति सरकार द्वारा किए जाने को हित स्पष्टीकरण कहते हैं। इन दोनों कार्यों में नौकरशाही अपना महत्वपूर्ण योगदान देती है। जनता और सरकार के बीच नौकरशाही एक कड़ी का काम करती है। सरकार और नागरिकों के मध्य संचार पैदा करना तथा नागरिकों में राजनैतिक समाजीकरण जैसे योगदान को पूरा करने में नौकरशाही एक अभिकरण के रूप में महत्वपूर्ण कार्य करती है।

निर्गत (आउटपुट) कार्यों में महत्व – उपरोक्त बिंदु में नौकरशाही के श्इनपुटश संबंधी कार्यों की बात की गई है। नौकरशाही का सरकार और प्रशासन में 'आउट पुट' (निर्गत) संबंधी भी महत्वपूर्ण कार्य किए जाते हैं। नौकरशाही ही सरकार की नीतियों, विधियों और निर्णयों का कार्यान्वयन करती है या लागू करती है।

वर्तमान में नौकरशाही के तीन 'आउटपुट' संबंधी कार्य देखे जाते हैं–

1. नियम निर्माण 2. नियम प्रयुक्ति तथा 3. नियम अधिनिर्णयन ।

उपरोक्त कार्यों के लिए ही भारत में भी प्रशासकीय अधिनिर्णयन तथा नियमकीय आयोग जैसे महत्वपूर्ण संस्थाएँ बनाई गई हैं। इस प्रकार आधुनिक राज्यों के प्रशासन में नियमों का कुशलतापूर्वक कार्यान्वयन का कार्य नौकरशाही के द्वारा ही किए जाते हैं।

आधुनिक राज्य के साधन के रूप में नौकरशाही का महत्व– पीटर एम.बाल्वों ने नौकरशाही की उपयोगिता के संबंध में कहा है कि 'नौकरशाही प्रशासन को अधिक कुशल, विवेकशील निष्पक्ष तथा संगत बनाती है। नौकरशाही के बिना प्रशासन जीवन शून्य बन जाएगा।'[6] इस प्रकार नौकरशाही आधुनिक राज्य के विकास में मेरुदंड का काम करती है। मैक्स वेबर ने भी कहा है कि–'किसी भी सभ्य समाज के लिए नौकरशाही आवश्यक है।' राज्यों के उदय से ही प्रशासन के संचालन हेतु कोई न कोई प्रशासनिक तंत्र पाया जाता रहा है। चाहे किसी भी प्रकार की सरकार क्यों न हो, बिना नौकरशाही के वे संचालित नहीं हो सकती हैं। वर्तमान लोकतांत्रिक राज्यों के विकास में नौकरशाही तो एक महत्वपूर्ण साधन के रूप में अपना महत्वपूर्ण योगदान देती है। संभवतः नौकरशाही के कारण ही आधुनिक राज्यों को एफ. एम. मार्क्स ने 'प्रशासनिक राज्य' तक कह डाला है। मैक्स वेबर ने माना है यदि हमारी सभ्यता में कहीं रुकावट हो रही है तो हमें यह मान लेना चाहिए कि प्रशासन का पतन हो रहा है। अस्तु राज्य के विकास में प्रशासन का विकास आवश्यक रूप से जुड़ा हुआ तत्व है। प्रशासनिक दृढ़ता हमें नौकरशाही से ही प्राप्त होती है। यदि विकास साध्य है तो नौकरशाही उस विकास का महत्वपूर्ण साधन कहा जा सकता है।

जन कल्याण के कार्य में सहायक– नौकरशाही का एक यह भी कार्य है कि यह राज्य के प्रहरी के रूप में जनता के हित में सच्चे सवेक के रूप में सिद्धांततः कार्य करे। प्रायः नौकरशाही का आविर्भाव इसी उद्देश्य के लिए हुआ है। नौकरशाही बिना पक्षपात के तथा निष्पक्षता से नियमों का पालन करती हुई जनकल्याण के कार्यों में सहायक होती है। आई. पी. एस. नौकरशाह राज्य में शांति और सुरक्षा के माध्यम से जनता का कल्याण करते हैं तथा अपराधी प्रवृत्तियों पर रोक लगाते हैं। इस प्रकार नौकरशाही जनता की कठिनाइयों को दूर कर उनकी अपेक्षाओं के आधार पर कार्य संपादित करती है।

समायोजन संबंधी कार्य– कर्मचारी तंत्र अथवा नौकरशाही के आधार पर प्रतिद्वंद्वी हितों के बीच कुशल समायोजन का कार्य किया जाता है। वे जनहित विरोधी दावों, जनता की मांगों, संगठनात्मक आवश्यकताओं और व्यक्तिगत मूल्यों के मध्य संतुलन स्थापित करने का भी महत्वपूर्ण कार्य करते हैं। सरकार और जनता में संघर्ष की स्थिति में नौकरशाहों की अत्यंत आवश्यकता होती है। कभी–कभी जन प्रतिनिधि अति व्यस्तता के कारण ऐसे निर्णय ले लेते हैं, जो सरकार के हित में नहीं रहते। ऐसी स्थिति में प्रमुख प्रशासनिक अधिकारी अपना मंतव्य देकर उसे राज्य व सरकार के अनुकूल लाने की मदद करते हैं।

नीति निर्धारण में सहायक– प्रशासन रूपी गाड़ी के दो पहिए हैं– मंत्री और लोक सेवक। मंत्रियों और लोक सेवकों के मध्य घनिष्ठ संबंध पाया जाता है। मंत्रियों तथा विधान परिषदों द्वारा पास कानूनों तथा प्रशासनिक नीतियों के कार्यान्वयन का उत्तरदायित्व इन्हीं लोक सेवकों के ऊपर रहता है। इन नौकरशाहों का कार्य नीतियों का क्रियान्वयन तक ही सीमित नहीं होता वरन् ये नियमों को बनवाने में भी मंत्रियों कोसही परामर्श व सलाह देने का कार्य भी करते हैं।

इस तरह भारतीय शासन व्यवस्था जो संसदीय स्वरूप की है, यह अविशेषज्ञों और विशेषज्ञों के समन्वय पर आधारित होती है। अर्थात् संसदीय शासन–सूत्र का संचालन करने वाले दो प्रकार के होते हैं– मंत्रीगण और नौकरशाह। इस प्रकार हम कह सकते हैं कि नीतियों के निर्धारण में मंत्रीगणों को यही नौकरशाह अपनी विशेष सेवाएँ प्रदान करती है।

इस प्रकार किसी भी देश की सरकार व वहाँ के राजनैतिक विकास अथवा राजनैतिक व्यवस्था के लिए नौकरशाही का होना नितांत आवश्यक है। वर्तमान में नौकरशाही के संगठनों पर विशेष ध्यान सरकारें भी देती हैं। हैन्स रोजेनबर्ग ने नौकरशाही के महत्व पर प्रकाश डालते हुए कहा है कि 'नौकरशाही अच्छी है या बुरी, शासन की आधुनिक संरचना का एक अनिवार्य अंग, व्यावसायिक प्रशासन की फैली हुई व्यवस्था और उसमें नियुक्त अधिकारियों का पद सोपान है जिनके ऊपर समाज पूर्णतया आश्रित है। चाहे हम उग्र प्रकार की सर्वसत्तात्मक तानाशाही के अधीन रहते हों अथवा एक सर्वथा उदार लोकतंत्र के अधीन, हम बहुत हद तक किसी न किसी प्रकार की नौकरशाही के द्वारा शासित हैं'।

नौकरशाही की भूमिका के साथ–साथ इनकी कुछ त्रुटियाँ या आलोचना या दोष भी हैं जो निम्नलिखित हैं:

नौकरशाही की कई विद्वानों ने आलोचना भी की है। यही कारण है कि इसे घृणित नामों से भी जाना जाता हैं। भारत में इसे नौकरशाही कहा जाता है। रैम्जेप्योर ने इसकी आलोचना करते हुए लिखा है कि, 'नौकरशाही अग्नि के समान है, जो कि एक सेवक

ASVP PIF-9.805 /ASVS Reg. No. AZM 561/2013-14

I S S N NO. - 2347 – 2944 (Print)
e-I S S N NO.- 2582 – 2454 (Online)
Vol.-19, No.-I, Issues-35, YEAR-Jant-Mar. 2025

के रूप में तो बहुमूल्य सिद्ध होता है, परन्तु जब वह मालिक बन जाता है तो, घातक सिद्ध होती है ।" उन्होंने इस सम्बन्ध में लिखा है कि ष्यह डपदपेजमतपंस तमेचवदेपइपसपजल के लबादे में पनपती है और बढ़ती है।" प्रो. रॉबसन ने भी इसकी आलोचना की है। रॉबसन ने नौकरशाही में निम्नलिखित तत्वों के आधार पर आलोचना की है वे निम्न हैं:

(1) आत्माभिमान की अधिकता।
(2) व्यक्तिगत नागरिकों के प्रति उदासीनता।
(3) विभागीय निर्णयों के सम्बन्ध में कठोर नीति।
(4) नियमों और औपचारिक प्रक्रियाओं के लिए पागलपन।
(5) शासक एवं शासित के अंतर को स्वीकार करना।

प्रो. लास्की के मुताबिक यह वह शासन प्रणाली है जिसका नियंत्रण अधिकारियों के हाथ में इतना अधिक रहता है कि उससे सामान्य नागरिकों की स्वतंत्रताएँ संकट में पड़ जाती है।

इसी प्रकार नौकरशाही में अनेक दोष हैं। यदि कर्मचारी जनता के नियंत्रण से बाहर जाते हैं तो वे अपने व्यक्तिगत स्वार्थों के लिए कार्य करते हैं। ऐसा करते समय वे सार्वजनिक आलोचनाओं की चिन्ता नहीं करते। नौकरशाही के अनेक दोषों में कुछ सामान्य दोष निम्न हैं–

नौकरशाही का सबसे बड़ा दोष यह है कि इसमें लाल फीताशाही पाई जाती है। इसका मतलब है कि प्रत्येक कार्य करने के लिए निश्चित पद्धति अपनाई जाती है। भले ही ऐसा करने में जितना पैसा और समय लगे। काम की जल्दी चाहे कितनी ही क्यों न हो, नौकरशाही को इसकी कोई परवाह नहीं होती।

नौकरशाही का दूसरा दोष कर्मचारियों में अहम् की भावना का विकास होता है। वे स्वयं को अत्यंत ही उच्च तथा समाज से अलग समझने लगता है। शासन करना, दिखाना वे अपना नैतिक कर्तव्य मानते हैं।

नौकरशाही का तीसरा दोष यह है कि इसके अन्तर्गत काम करने वाले अधिकारी लकीर के फकीर होते हैं। दूसरे शब्दों में इन्हें नियमों और कानूनों से अधिक मोह होता है। ये सभी प्रकार की जनता को एक ही प्रकार की प्रक्रिया और व्यवहार रूपी लाठी हाँकते हैं। फाइलें टेबुल टू टेबुल चक्कर काटती रहती हैं टेबल टू टेबल पैसे लगते हैं। उन पर थोड़ा भी ध्यान नहीं देते। नौकरशाही हैं) 'नौकरानी परम्परा प्रिय होती है तथा अनुरोपण और रूढ़िवादियों का प्रतिनिधित्व करती है।

नौकरशाही का पाँचवाँ दोष यह है कि इस व्यवस्था में कर्मचारी औपचारिकता का विकास कर लेते हैं। इसका परिणाम होता है कि वे नियमों का अक्षरशः पालन करने के लिए अभ्यस्त हो जाते हैं।

नौकरशाही का छठा दोष यह है कि अधिकारी नित्य ही नए अधिकारों की माँग करते हैं। ये निरन्तर इस प्रकार के साधनों की खोज में रहते हैं जिससे जनता को अधिक दबाया जा सके। वे सभी प्रकार के अधिकारों को अपने में समाहित देखना चाहते हैं।

सातवां दोष यह है कि नौकरशाही में सरकार के कार्यों का संचालन अलग–अलग विभागों द्वारा होता है। साथ हीं एक ही विभाग के पृथक–पृथक् खंड होते हैं। इन विभागों और खंडों की प्रमुख बुराई यह है कि इसमें किसी भी प्रकार तारतम्य नहीं पाया जाता है। प्रत्येक विभाग दूसरे विभाग से अपने को पृथक् और स्वतंत्र खंड समझता है। ये विभाग अपने छोटे अधिकार। क्षेत्र को साम्राज्य समझते हैं और इस प्रकार की मनोवृत्ति को विकसित कर लेते हैं कि इस साम्राज्य पर उनका ही एकाधिकार है।

आठवाँ दोष यह है कि नौकरशाही व्यवस्था वर्ग चेतना को भी प्रोत्साहित करती है। वे अपने को समाज से अलग वर्ग का समझने लगते हैं। वे इस प्रकार की विचार पद्धति को विकसित कर लेते हैं कि अन्य की अपेक्षा वे श्रेष्ठ है। इसका परिणाम होता है कि शासक और शासित के बीच जिस प्रकार के सम्बन्धों का विकास होना चाहिए, वे नहीं कर पाते हैं।

नौवां दोष यह है कि नौकरशाही में अधिकारी अपना आत्म प्रसार करते हैं। वे इसके लिए तर्क देते हैं कि विभागीय काम करने में उन्होंने अपना सारा जीवन और शक्ति लगा दी है।

संदर्भ ग्रंथ सूची

1. Max Webere, Essays in Sociology (Eng. Trans). O.U.P, pp 197-198.
2. J.H. Laski in Encyclopaedia of Social Sciences.
3. Merton. R.K. Quoted by Coser and Reseberg in Sociological Theory, Maemilan, 1937, p, 496.
4. Ibid, p-963.
5. आर.के. दुबे, आधुनिक लोक प्रशासन, पृष्ठ 507.
6. Peter M. Balvo : The Dynamics of Buraucratic Structure, p. 96.

*****